CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION

ACTA Nº 184

La sesión ordinaria N° 146 del Consejo Nacional de Educación se realizó el miércoles 20 de noviembre de 2013. Presidió la sesión el Presidente, Ignacio Irarrázaval. Asistieron, además, los consejeros, Francisca Dussaillant, Roberto Guerrero, Alejandro Mackay, Pedro Montt, Carmen Norambuena, Lorna Prado, Pedro Rosso y Jorge Toro. Excusó su inasistencia, José Weinstein. Actuó como ministro de fe de la sesión, la Secretaria Ejecutiva, Fernanda Valdés, y como secretaria de actas, Ana Luisa Neira.

Se dio inicio a la sesión ordinaria N°146, a las 12:30 horas.

1. Actas de las sesiones anteriores.

La Secretaria Ejecutiva solicitó dejar pendiente la aprobación del acta de 13 de noviembre de 2013, pues se encuentra en elaboración.

2. Cuenta.

a) La Secretaria Ejecutiva informó haber recibido la respuesta de la CNA respecto de la consulta planteada por la Universidad Bernardo O"Higgins, relativa a la forma en que debía publicitar la acreditación obtenida ante este Consejo, dada las objeciones formuladas por la CNA para usar su isólogo institucional. Agregó que la CNA informó haber autorizado a la Universidad a usar el isólogo, sin perjuicio de solicitar un pronunciamiento de la Contraloría al respecto.
b) La Secretaria Ejecutiva informó que el socio minoritario de la Universidad del Mar se desistió de la demanda en contra del CNED respecto de la invalidación del decreto de cierre de la institución.
c) La Secretaria Ejecutiva informó haber recibido una solicitud de acceso a la información amparada en la Ley 20.285, por la que se pide los documentos de la incorporación del grupo Apollo en el control de la UNIACC. Indicó que, dado que la Universidad no contestó si se oponía o no a la entrega, este organismo entregará los antecedentes.
d) La Secretaria Ejecutiva informó que el Ministerio de Educación comenzó el proceso de inscripción de estudiantes que rendirán el examen de titulación ante el CNED.
e) La Secretaria Ejecutiva informó que se aprobó el presupuesto 2014 del CNED, en los términos solicitados.

3. Invitación Presidente de la Comisión Nacional de Acreditación.

En conformidad con lo acordado, los consejeros invitaron a participar en esta parte de la sesión al Presidente de la CNA, señor Matko Koljatic, con el fin de dialogar acerca de los cambios implementados en la CNA y los desafíos de coordinación que enfrentan ambas entidades, en especial, en lo relativo a la participación de la CNA a sesión del CNED en procesos de apelación y la forma de difundir los resultados de acreditación obtenida en apelación ante el CNED.

Los consejeros dieron la bienvenida al señor Koljatic, valorando su permanente disposición a dialogar directamente con el CNED.

Cambios implementados en la CNA

Luego de agradecer la invitación, y a modo de introducción, el señor Koljatic planteó su impresión acerca del sistema de educación superior, luego de 10 meses de desempeñar el cargo de Presidente de la CNA, estimando que existe una extrema desregulación y una ausencia de dirección del SINACES. Agregó que su formación como economista le indica que los mercados requieren de cierta regulación, especialmente, cuando existen asimetrías de información. Señaló que si bien el CNED y la CNA tienen un rol de regulación a través de los sistemas de licenciamiento y acreditación, respectivamente, quedan muchos vacíos que podrían resolverse logrando mayor articulación con la División de Educación Superior del Ministerio. Planteó que es responsabilidad del SINACES dar algunas orientaciones para el desarrollo de la política pública en educación superior.

Respecto de la CNA, el señor Koljatic informó que, desde la perspectiva regulatoria, se está avanzando decididamente en la mejora de los criterios de evaluación. Como ejemplo, informó que, a partir del 4 de noviembre pasado, comenzaron a aplicarse los nuevos términos de referencia para programas de posgrado, diferenciados entre doctorados, y magister científicos y profesionales. Además, informó que se está trabajando en criterios de evaluación específicos para CFT, tomando como base los criterios de este Consejo; en criterios de evaluación para evaluar programas on line que se agregarán a los de carreras; también se ha planificado iniciar el trabajo con consejos consultivos para definir criterios de evaluación para institutos profesionales y reactivar el trabajo del comité consultivo para perfeccionar los criterios de carreras.

Indicó que se trabajará al final en criterios de evaluación de universidades, anticipando que su opinión es que la investigación es connatural a las universidades, aun cuando no sea investigación de frontera.

Desde lo operativo, el señor Koljatic informó que la CNA se cambió de oficina, y que están con mucha carga de trabajo de acreditación, con reuniones extraordinarias semanales.

Señaló que se está modificando el lenguaje de las resoluciones de acreditación, planteando los temas de modo más directo y basado en evidencia. Asimismo, se ha avanzado en la gestión administrativa, poniendo al día la contabilidad, creando unidad de auditoría y definiendo un plan de desarrollo. Agregó que se ha definido un nuevo reglamento de sala, que considera que las relatorías las haga el presidente del comité de pares y no un comisionado.

Enseguida, los consejeros valoraron el trabajo de cambio que ha realizado el señor Koljatic en su periodo como Presidente, pues no sólo impactan a nivel interno sino que actualiza la mirada a nivel de sistema. Plantearon que la asistencia a sesiones del CNED y comunicación permanente con el señor Koljatic mejoran las posibilidades de coordinación institucional y de establecer una política de Estado respecto de la educación superior.

Dialogaron acerca de la relevancia de la coordinación y rectoría del MINEDUC en los esfuerzos por alinear criterios a nivel de sistema y elevar el estándar, pues el tránsito hacia esa mejora debe hacerse con prudencia. Asimismo, reflexionaron en torno a la necesidad de armonizar criterios de evaluación de la CNA y el CNED, respetando el margen de independencia de cada institución.

Desafíos de coordinación entre CNA y CNED.

Los consejeros plantearon su preocupación al señor Koljatic por su negativa a asistir conjuntamente con las instituciones apelantes a sesión del Consejo, pues permite tener una buena información acerca de los énfasis de los fundamentos tanto de la CNA como de la institución apelante. Aludieron a la positiva experiencia en el proceso de apelación de acreditación institucional de la UBO, y plantearon su incomodidad por el impasse ocurrido con la apelación del Magister de Economía Financiera de la USACH, en que se negó a ingresar a la sesión.

Por otra parte, y también referido a la UBO, los consejeros plantearon su preocupación por la prohibición del uso del logo institucional comunicada por la CNA a la institución luego de obtenida la acreditación en apelación ante el CNED, cuestión que fue planteada por el Consejo a la CNA a propósito de la consulta de la UBO. Al respecto, el señor Koljatic informó que la CNA aceptó el uso de su isólogo en la publicidad de la UBO, sin perjuicio de solicitar la opinión de la Contraloría sobre este punto.

En relación con la citación conjunta a la CNA y a la institución apelante a sesión del CNED, el señor Koljatic planteó su respeto a la autonomía y libertad del CNED para definir sus procedimientos internos; no obstante, manifestó que, en su opinión, la apelación de acreditación debe darse en el marco del diálogo de dos órganos especializados y no atribuirle el carácter de juicio o arbitraje porque el CNED no es un tribunal. Manifestó su preocupación por la participación de abogados en el proceso, pues

judicializa la decisión, desviando la atención del foco de la discusión. Agregó que, en el proceso de apelación, las partes no son iguales, por cuanto, legalmente, el rol de la CNA es diferente al rol de las instituciones de educación superior.

Los consejeros explicaron que la citación conjunta tiene por finalidad colaborar con la total transparencia del proceso, de manera de evitar que en la sesión se exhiban nuevos argumentos o antecedentes que no sean conocidos por la otra parte y que, por el plazo legal en que el CNED debe decidir, no haya tiempo para descargos o aclaraciones.

Además, plantearon que, en ocasiones, la comunicación escrita no reemplaza el diálogo directo. Insistieron en que el Consejo tiene una positiva evaluación de experiencia del proceso de apelación de la UBO.

Asimismo, manifestaron que, para el Consejo, las partes de una apelación se encuentran en un plano de igualdad respecto de la posibilidad de ser escuchados, lo que contribuye a la búsqueda de la calidad, que es lo que aspira el SINACES.

Por su parte, el señor Koljatic planteó que, en su opinión, no corresponde considerar como iguales a la CNA y la institución apelante pues no se trata de un juicio, aclarando, en todo caso, que esto es un mandato de la comisión, en que se le indicó no asistir en esas condiciones a las sesiones del CNED. Ello fue reiterado en el Comité de Coordinación, en que además el Jefe de la División de Educación Superior, estuvo de acuerdo con la postura de la CNA.

Enseguida, y luego de agradecer la invitación, el señor Koljatic se retiró de la sesión.

Análisis de la Circular N° 011/2013.

Dada la intransigencia de la negativa de la CNA, los consejeros sopesaron las consecuencias en los procesos de apelación de mantener la decisión de citar conjuntamente a ambas partes y no contar con la visión directa de la CNA o de modificar la Circular volviendo al proceso aplicado antes, de modo de garantizar la asistencia de ambas partes. Por una parte, se planteó que si bien las decisiones se adoptan en base a la evidencia escrita resultan ilustrativos los énfasis que se dan en la argumentación oral que el papel no es capaz de recoger; asimismo, manifestaron lo importante de aclarar directamente tanto con la CNA, como con la institución apelante, las dudas que les surgen de la apelación, pues les contribuye a la toma de decisión y hace más ágil el proceso. Por otra parte, se planteó que si bien el CNED no es una instancia judicial sí es una instancia administrativa en la que se lleva un procedimiento administrativo en el que ambas partes deben ser escuchadas y las diligencias conocidas, por igual, por lo que parece más justo oírlas simultáneamente en la sesión.

Luego de analizados los antecedentes y dada la importancia del diálogo directo con la CNA, los consejeros acordaron, por mayoría de los miembros presentes, modificar la Circular N°011/2013, que regula las apelaciones ante el CNED, en el sentido de explicitar que la citación de ambas partes será de manera separada. Sin perjuicio de lo anterior, los consejeros acordaron que la información entregada en sesión es pública y será registrada por escrito en el acta de la sesión respectiva, en especial, cuando se trate de argumentos nuevos no conocidos por la otra parte.

Se deja constancia que los consejeros Guerrero, Norambuena y Prado no concurrieron con su voto al acuerdo de modificar la Circular N°011/2013.

4. Metodología de Ordenación de Establecimientos.
Análisis preliminar del informe.

Se deja constancia que se abstuvo de participar en esta parte de la sesión, la consejera Dussaillant.

La Secretaria Ejecutiva dio cuenta detallada de la respuesta de la Agencia al informe preliminar del Consejo. Se refirió a las explicaciones respecto del concepto de calidad educativa, elección y especificación del modelo estadístico, construcción del Índice Sin Corregir, características de los estudiantes, datos faltantes, aspectos de implementación y aspectos legales.

Los consejeros manifestaron que la propuesta de MOE evidencia un esfuerzo serio por construir una metodología en un tema que tiene diferentes visiones, razón por la cual necesita constatación empírica. En ese contexto, manifestaron que la marcha blanca es muy relevante no sólo para testear el modelo estadístico sino que también para dar a conocer este nuevo instrumento que tendrá un enorme impacto en el sistema escolar y cuyo éxito depende de la comprensión y aceptación por parte de la comunidad educativa sometida a la ordenación. Relevaron, además, la importancia que la MOE y la ordenación, se instalen en el sistema junto con los demás instrumentos que contempla el SNAC, como los estándares indicativos de desempeño para sostenedores y establecimientos, que se encuentran vinculados con la ordenación pues indican cuáles son los aspectos a considerar para obtener mejores resultados.

Respecto de la elección del modelo estadístico que deber capturar el concepto de calidad, los consejeros plantearon diferentes maneras de aproximarse a dicho concepto: por una parte, se sostuvo que podría haberse construido un modelo de calidad de escuela, aplicarlo, testearlo y ajustarlo de manera previa a la metodología; en tanto, también se planteó la posibilidad de construir el índice de calidad después del modelo a partir de la información disponible.

Plantearon, además, que los análisis de la propuesta de MOE muestran que las distribuciones según estándares de aprendizaje no varían de las distribuciones por

puntaje promedio SIMCE; no obstante, estos últimos dan una señal clara a la escuela, siendo, para algunos, mejores predictores.

En cuanto a las características de los estudiantes, los consejeros plantearon si es posible agregar la variable del índice de segregación en el sistema escolar. Asimismo, se observó que el re-escalamiento puede confundir la información.

Si bien se planteó la inquietud por la clasificación de los colegios y el eventual cierre al que estarían expuestos los de desempeño reiteradamente deficiente, algunos consejeros indicaron que se trata de una categorización explícita del colegio que resulta útil para los padres.

Además, respecto de las consideraciones legales, los consejeros consultaron acerca de la factibilidad de realizar una marcha blanca; si los establecimientos SEP acumulan el tiempo de marcha blanca y si es posible modificar la MOE antes de 4 años. Al respecto, la señora Neira explicó que la ley establece que la MOE dura mínimo 4 y máximo 8 años, por lo que es complejo modificar el decreto que la establece antes de ese tiempo mínimo. Explicó, además, que es necesario ajustar el tránsito de la clasificación SEP a la clasificación de la MOE, pues faltan requisitos para la ordenación de enseñanza media.

Desde el punto de vista formal, los consejeros acordaron elaborar un informe corto, que contenga los aspectos positivos y negativos de la propuesta e incluir las distintas opiniones sobre un mismo tema, con el fin de iluminar la decisión de aprobación e implementación que corresponde al Ministerio.

Finalmente, se encomendó a la Secretaría Técnica la redacción formal de todas las decisiones adoptadas en esta sesión, para su posterior comunicación a los interesados. Para tal efecto, se indicaron, en cada caso, los principales aspectos, observaciones y disposiciones que deben contener los respectivos acuerdos, oficios, informes o resoluciones.

Siendo las 15:20 horas, se dio por concluida la sesión ordinaria N° 146 del Consejo Nacional de Educación y se fijó una próxima sesión ordinaria para el miércoles 27 de noviembre de 2013, a las 12:30 horas.

Ignacio Irarrázaval Ll.
Presidente

Francisca Dussaillant L.
Consejera

Roberto Guerrero D.
Consejero

Alejandro Mackay B.
Consejero

Pedro Montt L.
Consejero

Carmen Norambuena C.
Consejera

Lorna Prado S.
Consejera

Pedro Pablo Rosso R.
Consejero

Jorge Toro B.
Consejero

Fernanda Valdés Raczynski
Secretaria Ejecutiva
Consejo Nacional de Educación